CONFEDERACIÓN URUGUAYA DE ENTIDADES COOPERATIVAS (CUDECOOP)

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 4 de agosto de 2005

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Eduardo Brenta.

MIEMBROS: Señores Representantes Bertil R. Bentos, José Luis Blasina, Juan José Bruno, Martín Fernández, Gonzalo Mujica, Jorge Patrone y Mónica Travieso.

DELEGADO DE SECTOR: Señor Representante Pablo Pérez González.

INVITADOS: Por CUDECOOP señores Danilo Gutiérrez, Presidente; doctora Izaskun Alzola, Sergio Reyes, Ruben Sánchez y Vicente Addiego.

SEÑOR PRESIDENTE (Brenta).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión Especial sobre marco cooperativo tiene mucho gusto en recibir a los señores Vicente Addiego, Juan Pedro Hounie, Danilo Gutiérrez, Sergio Reyes, Ruben Sánchez, integrantes de la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas, CUDECOOP, y a la doctora Izaskun Alzola, representante de la Fundación Ezai, parte de Mondragón Corporación Cooperativa.

En la reunión anterior resolvimos tener un par de instancias de reunión con ustedes, la primera de carácter más general para que hicieran una presentación de la situación actual del movimiento cooperativo, que pudiera servir de materia prima en este proceso que nos ha encomendado la Cámara de trabajar sobre una ley de cooperativas, y una instancia posterior -probablemente tendremos que modificar la fecha- en la que analizaremos más específicamente el anteproyecto de ley, que es una propuesta vuestra.

SEÑOR GUTIÉRREZ.- Para nosotros la Constitución de esta Comisión es un hecho muy importante.

En la próxima reunión hablaremos del itinerario del movimiento cooperativo por obtener una ley general y un marco jurídico adecuado. La ley de mayor generalidad que tenemos es de 1946 y creo que eso basta para ubicarnos en el tema.

Lo que pensamos hacer ahora, de acuerdo con lo que nos solicitaron es, en primer lugar, pasar una parte de un audiovisual que hicimos para el Encuentro Nacional de Cooperativas de 2003, llamado "Un movimiento, una ley", donde comenzamos a trabajar en el tema, como presentación general del movimiento. No ingresaremos a los últimos minutos, que retomaremos en la próxima reunión.

Hay una contextualización al 2003 y hay cosas que han cambiado. Por ejemplo, en cuanto a las cooperativas agropecuarias, el número de afiliados, desgraciadamente, es menor; como en general sucede con el número de habitantes de nuestro campo, siempre va variando a la baja. Por el contrario, también hay otros datos cuyos números son más importantes; por ejemplo, lo que representa la Central Lanera, etcétera. Sobre todo hay algo que hoy choca fuertemente, que es una sobrevaloración de la emergencia del movimiento cooperativo de ahorro y crédito en la crisis de 2002. Evidentemente, en el año 2003 había elementos para decir lo que se dijo y en el correr de 2004 cambiaron muchas cosas.

Quizás para ubicarnos podemos retomar esa situación de 2003, porque hay tres o cuatro tendencias que se han agudizado en los últimos años, que tienen que ver con el marco que buscamos.

En segundo término, utilizaremos algunas transparencias que nos ayudarán a terminar de presentar al movimiento.

(Se proyecta un audiovisual)

——Creíamos que por lo menos la problemática general había que anticiparla, porque se relaciona con el estado de situación.

A continuación haremos una presentación verbal, apoyándonos en algunas transparencias.

Empezamos a retomar algo que tiene que ver con las funciones de las cooperativas en general. La enumeración que figura en esta transparencia no es completa, pero cuando en el año 1966 y más recientemente en 2002 la OIT elaboró y sancionó las recomendaciones sobre promoción de cooperativas, tuvo presente algunas de estas razones. Creo que es una muy buena guía para el trabajo tanto de una Comisión como de cualquier gobierno, porque realmente es una concepción moderna de qué significa la promoción y un marco adecuado para las cooperativas en su conjunto. Es una recomendación que salió aprobada sin votos en contra de ningún Estado; el Gobierno de Australia y la Fedecámara de Venezuela fueron los únicos que se abstuvieron. Hay una especie de consenso internacional sobre algunas virtudes. La visión de cooperativismo puede ser muy distinta en diferentes partes del mundo, pero hay algunas cosas que están presentes en general, sobre todo en la coyuntura que se está viviendo.

Las razones son las siguientes. Las cooperativas significan una contribución en la redistribución del ingreso nacional en favor de quienes trabajan; ellas son una intervención activa en el desarrollo local y regional; son sociedades de personas y, por tanto, sus titulares están comprometidos con el lugar en que viven y su acción trasciende la propia acción empresarial y supone un compromiso con la comunidad. Se preocupan activamente por el medio ambiente; eso está muy ligado a lo anterior. Además, mantienen estrategias de intervención para el desarrollo de pequeñas y medianas empresas y promueven el desarrollo de sectores productivos de la economía.

A través de su funcionamiento democrático, las cooperativas favorecen la cultura pluralista, respetuosa de la diversidad. Promueven activamente en la sociedad prácticas de valores éticos, de transparencia y honestidad en la gestión empresarial.

Esos son algunos de los elementos que en la recomendación de la OIT y hasta en su introducción están bien claros.

¿De qué estamos hablando en relación al número de cooperativas? Estos números se pueden ajustar. Es una de las deficiencias que tendremos que superar en el futuro. El Instituto Nacional de Estadística no discrimina la forma empresarial y, por tanto, no hay datos oficiales acumulados. Hay un trabajo de hace años del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con CUDECOOP y en colaboración con la Universidad de la República, y hay actualizaciones posteriores que hicimos nosotros.

En definitiva, estamos hablando de una sumatoria de unas 845.000. Hay duplicaciones, es decir, hay gente que es socia simultáneamente de varias cooperativas, pero por lo menos podemos hablar de que seguramente más de 600.000 familias están vinculadas de una manera u otra con alguna rama del movimiento. Por otro lado, hay unas 1.200 entidades y los números actualizados dan prácticamente cantidades similares a esa.

¿Quiénes integran CUDECOOP? Por más que está dicho más adelante, creo que esto es interesante. Hay países donde la asociación a una federación o a una confederación es preceptiva, es decir, la legislación obliga a ello. Aquí hay toda una discusión legal y filosófica sobre si para conformar una empresa de la característica que sea, es necesario federarse o no. Quienes defienden esta necesidad entienden que el principio de integración cooperativa es un principio de funcionamiento del movimiento, de adhesión a algo que va más allá de una institución y, por tanto, quienes no están dispuestos a hacerlo, conformarán otra empresa pero no una cooperativa. Lo cierto es que, siguiendo una tradición de nuestro país y de acuerdo a convicciones profundas, nosotros seguimos la vía de asociación voluntaria y ese tipo de integración progresiva y voluntaria marca algunas de las características de la Confederación, por ejemplo, una capacidad de negociación desarrollada, porque la adhesión es imposible si no es en esas condiciones.

Otra característica es el respeto por la pluralidad; son ramas que tienen historias y culturas distintas, que están radicadas en lugares diferentes del país y que reúnen sectores socioeconómicos diferenciados. Por lo tanto, suponen un esfuerzo permanente de acumulación y de acuerdos.

Eso también vale la pena resaltarlo, porque seguramente en esta u otras negociaciones futuras puedan aparecer instituciones que no están confederadas. En realidad, el cooperativismo en su gran mayoría está integrado; no hay rama del movimiento que no esté integrada a CUDECOOP. Sin perjuicio de ello, hay instituciones y agrupaciones de instituciones que circulan por fuera. Pero sirve esta aclaración para reforzar y tener presentes los vínculos institucionales del movimiento con los actores públicos, en una etapa tan especial.

Está también el sector agrario, a través de CAF y Comisión Nacional de Fomento Rural.

El sector de ahorro y crédito es el que tiene más instituciones y eso se debe a varios factores. Por un lado, la ley de 1971 obligaba a federarse, aunque no en determinada federación, y ahí nacieron tres federaciones. Eso no se dio en ninguna otra rama.

A partir de que la Ley de Intermediación Financiera hizo un corte abrupto entre cooperativas de intermediación y de no intermediación, también en este caso surgieron distintas manifestaciones. En cambio, ramas bien tradicionales como las de consumo y producción, desde un principio tuvieron un paraguas institucional común en FUCC y FCPU.

En vivienda, FECOVI y FUCVAM responden a las dos manifestaciones más importantes de cooperativismo en esta materia, una de ahorro previo y otra de ayuda mutua. La presencia de Surco, CCU e Integración AFAP, muestra una estrategia de crecimiento. Nosotros apostamos a la integración del cooperativismo real, tenga o no forma de federación. En el cuadro se muestra que hay cooperativas de primer grado de carácter nacional y son socios plenos. Integración AFAP es una sociedad anónima, porque la ley no permite otra cosa, pero como es de propiedad cooperativa y aunque no sea socia plena -no se le reconoce tal carácter- está integrada

OCOU, por un lado, es una federación de cooperativas en el interior y en Montevideo es una cooperativa única, y están vinculadas. Nos pareció que el cooperativismo de odontólogos, en virtud del alto porcentaje de profesionales afiliados, tenía que estar integrado. También se ha incorporado a FEMI. Dentro de las veintitrés instituciones hay dos o tres que ni siquiera tienen forma de cooperativa, pero si bien FEMI no es socio pleno -la Confederación distingue entre socios plenos y adherentes- la hemos incorporado porque nos pareció que en la cobertura que queríamos abarcar, debíamos integrar todo lo que no era falso, todo lo que tenía sustento en la realidad.

El siguiente cuadro muestra cómo están ubicadas las distintas ramas de actividad en el país. Mirando detenidamente el mapa se pueden sacar unas cuantas conclusiones.

Asimismo, el proceso de creación de CUDECOOP marca sus características y su identidad. Antes de 1984 se habían integrado algunas federaciones tradicionales, que prácticamente no tenían diálogo formal entre sí -no

digo que estuvieran desvinculadas-, se desconocían recíprocamente y hasta sus representaciones nacionales e internacionales eran inconexas.

En 1984 se creó la Mesa Nacional Intercooperativa. No fue un año cualquiera porque cuando el 25 de agosto de ese año se hizo el lanzamiento en Paysandú, la idea era contribuir a la reconstrucción del tejido económico y social y a la democracia del país. Esa fue una constante. Por eso el diálogo permanente que la Confederación ha tenido con autoridades públicas, partidos políticos, etcétera; es parte de una vocación histórica.

Se creó la Mesa y a pesar de no haberse avanzado en un estatuto por cuatro años, se reconoció que éramos muy distintos pero teníamos cosas en común. ¿Sobre qué bases funcionamos? Sobre la adhesión a los principios cooperativos de la Alianza Cooperativa Internacional -esa es una constante y se reflejará en el proyecto de ley- y grados de consenso; donde no se logre un consenso importante de todas las modalidades, cada una queda habilitada para hacer las gestiones en forma separada; es decir, no se fuerza al conjunto de la modalidad a adoptar las decisiones mayoritarias.

Otra de las bases es la autonomía del Estado e independencia de los partidos políticos. Esto en realidad tiene que ver con toda la historia, es decir, como no ha habido un órgano de promoción del cooperativismo y un marco único, la autonomía ha surgido no por mérito sino por defecto. Es un principio que siempre reivindicamos.

Este proceso se fue consolidando y en 1988 aquella Mesa Nacional Intercooperativa se transformó en CUDECOOP, con la idea de desarrollar más ciertas modalidades, ensayar formas de integración económica, intermodalidades, obtener una mayor representatividad y una plataforma común del movimiento.

En la década del ochenta aparecen determinadas experiencias que muestran cómo articulando algunas cooperativas que originalmente estaban aisladas se logran resultados. Es el caso de Central Lanera, Central Cooperativa de Granos, Manos del Uruguay. También hubo experiencias fallidas -como la Central de Carnes-, pero fue un camino en el que nos fuimos afirmando para ver cómo se podía elaborar la sinergia necesaria.

No es que a partir de una feria internacional haya cambiado la historia, pero gracias a todo el esfuerzo que se hizo para celebrar un congreso sobre las cooperativas de América y para ir a una feria internacional simultánea, en la que participaron cooperativas de países vecinos -recuerdo las de Argentina y de Brasil-, se logró instalar en el movimiento una conciencia del potencial que había en la conformación de redes cooperativas y en el relacionamiento con cooperativas de otros países.

Es así que surge Surco como respuesta a la nueva situación legal de desmonopolización de los seguros, Integración y el Fondo Nacional de Garantías, FOGAR. Este, después de sancionarse la ley de urgencia, es la única sociedad de garantía recíproca que funciona actualmente y que adaptó su estatuto a la nueva legislación y empezó a desarrollar una cantidad de programas que ya no tenían aquel corte de ramas de actividad, sino que eran elementos comunes a potenciar.

En la década del noventa se profundizó la idea de vincularse con el resto de la sociedad civil, con la economía social -concepto que todavía en nuestro país tiene que avanzar mucho- y con Cámaras, con la central, con ONG, con la Universidad de la República, y a explorar el relacionamiento en la región. En el año 1991 se crea la Comisión Honoraria de Cooperativismo, entre cuyos objetivos estaba modernizar y unificar la legislación sobre cooperativas, lo que todavía no hemos logrado. Es bueno tener eso presente porque supone una modalidad de trabajo.

Una frustración de los años noventa, resultado de aquella terrible ronda de consultas -porque con las cooperativas tienen que ver muchos Ministerios y reparticiones-, fue el hecho de que por un año no se tratara este tema en el Parlamento y cuando regresó llegó con más de cien observaciones que no tenían nada que ver entre sí, porque respondían al pensamiento de cada Director de Departamento de cada Ministerio. Aclaro que se supone que la Comisión Honoraria hace la coordinación porque se instala casi simultáneamente con esta Comisión, por lo que creo es bueno tener eso presente.

Quedan desafíos como, por ejemplo, articular efectivamente al movimiento en forma multidireccional. En ese sentido, tomamos una opción pues lo lógico y natural entre federaciones que ya existían era la articulación

piramidal: federaciones y confederación, pero de esa manera descuidábamos la base territorial. El desafío que tenemos es instalar las coordinaciones en el territorio para promover el desarrollo local, vincularnos a los Municipios y a la sociedad civil organizada de cada lugar. Hemos hecho algunos avances al respecto, pero tenemos muchísimo camino para recorrer.

También hemos hecho un análisis de la realidad del movimiento -en un documento que luego podemos repartir- y apreciamos dispersión de organismos estatales con responsabilidad en materia cooperativa, lo que deberemos analizar cuando hablemos de una ley general. Hay falta de información sobre el sector y es difícil aprobar planes de desarrollo y llevar adelante estrategias cuando no tenemos números exactos. Asimismo, hay inexistencia de políticas globales de Estado. En algún momento ha habido políticas o alguna norma de promoción de alguna rama, pero nunca existió una visión del movimiento como un todo, con un potencial de desarrollo como tal y como una contribución al conjunto de la sociedad, que es la visión de los países más desarrollados. Para los alemanes, por ejemplo, el solo desarrollo del movimiento cooperativo y darle un marco jurídico adecuado, ya supone una contribución a la redistribución y a la democracia y, por tanto, ese es el único vínculo que puede tener con el Estado. Desde nuestro país pensamos que hay políticas nacionales para favorecer la producción y la redistribución y en medio de esas políticas nacionales las cooperativas tienen bastante para aportar. También hay escasez o dispersión de diálogo entre los sucesivos Gobiernos y las cooperativas, y frente a eso pudimos presentar respuestas.

Asimismo, hay fuertes temas internos: modelos que necesitan reactivarse y modernizarse y eso no lo debe hacer la Administración sino que es un desafío nuestro. También está la mejora de la gestión, la renovación de la dirección e incorporación de jóvenes y mujeres, problemas que tenemos que resolver nosotros mismos.

De todas formas, ante la falta de una política general de promoción, el problema está en lo que supone la innovación y creación de nuevas cooperativas que parten desde muy abajo y necesitan apoyos, que si no se reciben desde el ámbito público es muy difícil que puedan existir. Eso sucede claramente en el cooperativismo de trabajo y en muchas otras áreas. A nosotros nos parece una herramienta muy útil la de las cooperativas sociales -al respecto podríamos contar la experiencia del país vasco- y todo eso que puede ser un gran aporte para la sociedad, pero es muy difícil que surja de cero sin un aporte adecuado. O tal vez sí puede hacerlo y hoy, por ejemplo, hay respuestas espontáneas de cooperativas de trabajo, pero son espontáneas y tienen los riesgos de mortalidad que conllevan esas manifestaciones.

Por otra parte, la inserción internacional ofrece oportunidades al país. En este sentido, la coordinación de las cooperativas del MERCOSUR y la reunión especializada son temas clave.

La participación en la Alianza Cooperativa Internacional ha permitido cosas interesantes. Eso se aprecia, por ejemplo, en el caso de Surco, que hoy está apoyada por La Segunda de Argentina, que es una gran cooperativa de seguros y la Múltiple de Puerto Rico, que también es enorme. Esta es una muestra, entre tantas, de lo que pueden ser los vínculos del movimiento cooperativo internacional para fortalecer el desarrollo de nuestro país. En la región también se pueden conseguir cosas concretas.

Desde el año 2003 hay temas que se han vuelto más urgentes y graves y otros en los que se avanzó. Quienes eran Representantes en la Legislatura pasada recordarán que luego de cinco años y medio de gestiones por una ley de cooperativas de trabajo sumamente sencilla -que deberíamos completar y ampliar enormemente, porque la hicimos muy escueta, teniendo expectativas limitadas a fin de que se aprobara-, tuvimos que remontar un veto y correr en los últimos días para acordar esta salida.

A la vez, la falta de contralor y de una supervisión adecuada le hace daño al movimiento, pero también al país, a la gente y al Estado porque permite defraudaciones terribles. Eso no lo podemos sostener porque nos hace mucho mal; se ha dado en la rama de vivienda y también algo en la de trabajo, pero en la medida en que este último cooperativismo crezca ese peligro va a estar latente, por lo que más vale que la ley salga cuanto antes. Asimismo, en ahorro y crédito se dan las manifestaciones más claras y tristes.

También hay algunas situaciones derivadas de la coyuntura económico social y de la crisis financiera que han golpeado enormemente todas las ramas del movimiento y no solo las que estaban directamente vinculadas con el área financiera, así como también algunas que tienen que ver con la legislación, tema que hoy no comenzaremos a rever. Ciertamente, cooperativas que tenían dificultades importantes -sobre todo en la rama de consumo o de ahorro y crédito y de capitalización-, se están debilitando, debido a la aplicación efectiva de la última ley que regula las retenciones, tal como se había pronosticado.

Estamos hablando de una ley amplia, compleja, por lo que este proyecto inicial seguramente va a sufrir modificaciones y mejoras, y va a llevar su tiempo. Mientras tanto nos enfrentamos a temas más urgentes. No sé cómo se reglamentó o se configuró la Comisión, pero nos gustaría que fuera nuestra interlocutora en los temas legislativos comunes del movimiento cooperativo, más allá de la elaboración de una ley. Nos da tranquilidad contar con legisladores que se vayan especializando en la materia y conozcan una problemática que es muy especial.

SEÑOR ADDIEGO.- Hay una cosa que me gustaría significar.

CUDECOOP está integrada por las distintas federaciones en todos sus planos. En el plano directivo, por ejemplo, el Presidente, compañero Danilo Gutiérrez, procede de COFAC; el Secretario, Sergio Reyes, procede de Surco; Juan Pedro Hounie, procede de CAF, el Tesorero -que lamentablemente está ausente-, Jorge Galli, procede de la Federación de Cooperativas de Consumo, y yo procedo de FUCVAM. Nuestra integración en CUDECOOP no es meramente en el plano intelectual, sino en la labor diaria, en la coordinación de tareas. Quiero que esto quede claro a los ojos de todos los legisladores porque alguno puede ignorarlo, por falta de información. Se trata de una integración real.

En diversos sitios del país -como Salto y Paysandú- se están realizando mesas intercooperativas, encuentros horizontales locales de integración de cooperativas de base, a efectos de promover la integración social de la población y la actividad laboral y económica de los departamentos y de las localidades que habitan. Creo que estas son cosas significativas porque, a nuestro entender, el movimiento cooperativo tiende a realizar a la persona humana como tal, a integrarla y no a aislarla.

Hay una vertiente en la que estamos pensando y sobre la que estamos haciendo alguna experiencia: las cooperativas de integración social. Tenemos un cuadro lamentable en nuestro país, porque hemos desintegrado socialmente a muchos de nuestros ciudadanos. Creo que es responsabilidad de toda la sociedad civil reintegrarlos, y una muy buena forma de hacerlo es a través del cooperativismo. Muchas de las cooperativas que formemos tendrán una existencia relativamente corta, porque después de lograr la nueva integración de la gente que fue excluida, van a tener otros campos de acción. Pero, mientras tanto, la estamos capacitando de forma real y efectiva para la convivencia ciudadana total.

Quería expresar estas cosas porque muchos de ustedes de pronto las conocen mejor que yo, pero puede ser que alguien las desconozca.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la visita de la delegación y vamos a convenir una nueva fecha para encontrarnos, debido a que el jueves próximo se va a tratar el proyecto de Rendición de Cuentas y era el día que habíamos fijado para tener la reunión a fin de abordar específicamente el tema que les concierne. Les solicitamos que nos dejen el material que nos prometieron.

Quiero aclarar que, en principio, la Comisión tiene como objetivo el análisis y la elaboración del proyecto de ley, pero de cualquier manera más adelante deberíamos considerar la posibilidad de establecer algún marco permanente. De todos modos, eso se va a considerar luego del proceso -esperemos que no sea muy largo- que nos va a insumir el análisis del proyecto de ley.

Muchas gracias por sus aportes.

Se levanta la reunión.